

# 增值税管理研究

## ——发票法与账簿法比较纪益成

纪益成

增值税的征收和抵扣管理在目前可以有两种不同的单独实施办法:一种是依据发票进行征收和抵扣的办法,简称为“发票法”,另一种是依据账簿中有关账户的记录进行征收和抵扣的办法,简称为“账簿法”。在具体的实施管理过程中,两者各有利弊。

### 一、发票法及其主要优缺点分析

所谓发票法,是指在增值税的征收和抵扣的计算过程中,依据其向顾客销售货物所开据发票上记录的销售额来计算其销项税额,并依据其购置应税货物取得的发票上所记载的已支付的增值税额和凭发票计算进项抵扣税额,然后计算出纳税人当期应纳或应退增值税额的一种具体征收计算方法。在实行增值税的国家,其发票法还包括了确定收入实现的原则中的权责发生制的内容。即一旦开发票,不考虑在完成销售商品或劳务之前或以后是否实际收到付款,纳税义务就由此产生(零售商品零售行为除外)。

从增值税的理论分析和实践的结果看,采用发票法有不少优点:第一,纳税人之间存在互相约束的自我控制因素,形成自动监督机制。由于纳税人在进行购进行为时,要对其购置应税货物的抵扣依据必须是凭其取得的发票上所注明的增值税款和发票,所以购货者必然会积极向销售者索取所购货物的发票,否则,其支付的税款就得不到抵扣。这就形成自动督促销售者在销售时开具发票的机制,减少纳税人利用不开发票的行为来减少销项税额进行逃税的可能性。第二,便于确定纳税义务时间。纳税人在每笔业务发生的同时,必须开具出销售发票,而发票的开具又是确定纳税人纳税义务产生的依

据,这样就把纳税人的纳税义务与其所发生的每笔销售业务对应起来,这就可以避免对纳税义务发生时间认定的困难。第三,能为税务稽核提供一种良好的审计线索。由于发票法条件下的发票通常必须写明发票填开者的姓名和地址,纳税人增值税登记号码,发票的编号,发票的填开日期,货物或劳务的摘要说明,不含增值税的销售价格、适用税率和购货或接受劳务的姓名和地址。这些具体的信息为税务部门的直接审计或交叉审查都能提供好的线索,并为运用电子计算机进行稽核创造有利条件,便于税务机关的稽查管理。第四,计算简便。由于发票法具有上述方面的优点,所以,它在实行增值税的国家或地区中得到普遍的推广和应用。

当然,事物总是有两个方面,发票法同时也存在一些缺点:第一,不能彻底防止偷税行为。具体表现在以下几方面:一是容易产生利用发票进行偷税。由于发票法使增值税发票成为增值税制中作为抵扣的唯一合法凭证,加上价外税的配合,更使增值税可以游离于填开发票和取得发票人的收入、成本和费用核算体系之外,所以容易诱发不法分子利用增值税发票进行偷税的动机。在发票法下,由于计征时还需根据发票来计算销售税额,所以不仅存在利用发票抵扣制度进行偷税,而且还存在利用销售不开发票减少销项税额进行偷税。这种利用发票抵扣和按销售计税的运作机会进行偷税的现象在法制不够完善的发展中国家或地区尤其严重,即使当局采用死刑等严厉的惩罚措施,也不能从根本上杜绝利用这些行为进行的偷税。二是征管和纳税成本大。由于发票法的征管与稽核需要更多的具体步骤,如增值税税务登记、特别印制、使用专用发票和发票交叉审核等,以及因增值税征收原理不同于一般销售税所需要的对征

税人员的业务培训和对纳税人做大量的宣传教育工作,所以造成了征税人的税收征管成本和纳税人的纳税成本比其它税种高(包括账簿法条件下的增值税)。第二,容易造成税收和交易歧视。为了加强对发票使用的控制,在有些实行发票法的国家或地区中,不得不采取限制部分纳税人使用增值税发票的措施。这样不仅造成两种不同纳税人的税负不公平的税收歧视,而且造成在生产经营上的不公平,形成交易上的歧视。第三,容易人为地使增值税税源发生转移。在经济实际发展总量一定的情况下,用于抵扣的进项税额越多,该地区的增值税税源就越少,反之则越多。这在客观上给人为地使增值税税源的转移创造了条件。这种能人为地使增值税税源发生转移的情况也成为一部分实行联邦制的国家在选择增值税制时犹豫不决的原因之一。在我国,这种容易人为地使增值税税源发生转移也为某些地方政府“引进税源”的“亏整体、利局部”的行为提供外部条件,商业企业利用平销,使其增值税零申报或负申报进行偷逃税的行为也与其有相当的关系。

## 二、账簿法及其主要的优缺点分析

账簿法,又称为账户法,或会计法。<sup>1</sup>所谓账簿法,是指在增值税的具体征收和抵扣的计算过程中,是以账簿中的有关账户的记录为计算依据的一种办法。具体是通过销售收入账户、原材料及辅助材料等账户和有关的成本费用账户的记录,并根据具体不同条件,采用按月或季分别计算销项税金和抵扣税金,来确定当期实际应纳增值税,或采用按年确定征收率,分期预征、年终结算的方法。在账簿法的计算办法中,发票只是作为记账的原始凭证,而账簿记录的完整性和可靠性成为增值税征管的关键。

从理论分析和具体实践的结果看,账簿法也有不少优点:第一,征税和纳税成本较低。由于账簿法主要是依据账簿核算中的有关账户进行征收和抵扣计算增值税,所以账簿法下的增值税征管不会增加征税成本。第二,可以避免对纳税人的歧视。账簿法避免了凭发票进行征收和抵扣的依赖,从而可以放开对发票使用范围的控制,所以就没有必要区分可使用发票的纳税人或不可使用发票的纳税人,同时也没有必要区分可凭发票抵扣和不可凭发票抵扣的纳税人并分别使用的税率,造成歧视行为。第三,有利于收入型增值税的实施。收入型增值税的特点之一是允许对购进的资本货物分期从税基中进行扣除。由于这种分期扣除计算又是同资本货物的折旧额同步进行的,所以,在当前想通过发票上注明的税款

分期进行抵扣在技术上是不可行的,资本货物的折旧分期少有一年以上,多有几十年,即使保管好发票能做到,也不能对发票进行实物性的分割,所以,要使收入型增值税对资本货物抵扣顺利进行,非得有账簿法来配合不可,因为账簿法能与抵扣的资本货物的折旧紧密合作,它不用担心发票的保管办法,也不必对其进行实物分割。当然,账簿法也适用于其它按直接加法(工资+利润),直接减除法(产出-投入)计算增值额的增值税计算方法。第四,发票法条件下的那些直接利用伪造、卖买、虚开、代开增值税发票手段进行偷税和骗取退税的缺点在账簿法条件下会明显地减少。

账簿法也存在不少缺点:第一,纳税人之间缺乏互相约束机制,一定程度上增加税收管理的技术难度。由于账簿法对纳税人的增值税征收及抵扣的计算依据主要是凭账簿上有关账户的核算结果,发票仅仅成为交易的书面证明和财务核算的原始凭证,所以购入方就不会太关心其购入货物和劳务中自己支付多少税款,有些进货或劳务甚至可以用核算单位自制凭证代替外来发票进行核算,所以,购入方对其在购货或劳务时是否需要取得发票就不太关心,只要价格合算,即使不给发票也是未尝不可。这样,各纳税人之间就不存在一种能督促销售方提供反映实际经济活动内容(通过发票)的制约机制,这种纳税人之间的自我约束机制的失去,对增值税链的顺利运行影响很大。它因失去社会监督力量,而增大了税务征管部门的工作量。第二,抵扣税额计算困难。由于账簿法是依据财务核算制度来归集各有关会计核算资料,其当期的销项税金只能依据一定核算期限(通常是一个月)的销售账户进行汇总计算,但这还没办法确定纳税人的应纳增值税额,还需依据材料、成本、费用等有关的明细账户分别计算其中包含的可抵扣项目金额来确定抵扣项目金额和可抵扣税额。有些抵扣项目金额还必须等到年终结算后才能进行核算,使纳税人平常的增值税在年终核算之前都是一种临时支出税,账簿法不能做到及时、准确地计算出当期实际应缴税额。第三,对个别征税对象无法采用。无法采用账簿法的征税对象主要是没有建立财务会计核算制度,或是虽建立财务会计制度,但制度不健全的征税对象。

## 三、发票法和账簿法相结合的 征收抵扣计算办法探讨

从上面的分析结果看,两种方法都有明显的优点和缺点,选择其中一种都不能达到理想的目标。能否在两种办法的基础上寻找出一种新的办法呢?作(下转封三)

(上接第 53 页)者认为这不仅需要,而且是有可能的。首先,两种办法具有优缺点互补性。从上面对发票法和账簿法各自的优缺点进行分析和比较的结果看,不难发现,两者之间确实有存在优缺点互补的现象,尽管彼此之间的优缺点不是完全单值对应。如发票法的纳税人之间的互相约束机制、便于建立良好的审计轨迹和计征简便等优点都是账簿法的致命弱点,相反,发票法的容易利用发票进行偷税和骗税、征管和纳税成本大、容易造成的税收和交易歧视、人为使税源转移的缺点却都是账簿法的优点。若把两者结合起来,将各自优、缺点进行互补,尽管不能达到最好(因结合后各自优点会有所削弱),也可以达到较为理想的目标。其次,两者之间本来就存在一定的联系。上面的分析是出于从理论上说明问题需要,所以没有对两种办法在实际运用中的联系进行太多的分析,事实上,发票法也没有完全离开账簿法,在发票法的具体实施中,仍然需要借助适当的簿记记录,正如爱伦·A·泰特所说的那样:“发票在增值税方面的正当使用与保持一种良好的簿记制度之间存在着紧密的联系,这因为,一种良好的簿记制度中对于增值税最为有用的就是,对所有的购货发票以及向应纳税人出具的所有销售发票所作的有系统的记录”。④在欧洲共同体指令和各国的增值税法律也都有规定,应纳税人必须保持一种十分详细的簿记制度,以便于税务局进行增值税的征收和检查。在簿记的记录中,不仅要记录经营期间收到或对外提供的所有应税货物和劳务,而且包括

一切应税的自产自用物品以及提供个人使用的货物,这类账项还要有相关的销售凭证对照记录。在实行增值税,并采用发票法的发展中国家,一般也要求纳税人设立销售账簿和购货账簿,对零售商还必须设立平衡现金账,每天进行记录。在实行局部型的增值税和对部分货物和劳务实行低税率、免税和零税率的国家或地区中,其发票法的使用与账簿法的密切程度的事例更是不胜枚举。我国 1994 年以前的增值税实行的购进扣税法 and 现在新税制实施中,在具体办理出口退税、免税以及对实行查账征收的增值税纳税人的增值税的征收抵扣,也已有了发票法和账簿法一定程度结合的具体实践。当然,在这种一定程度结合使用过程中,由于发票法处于主导地位,账簿法处于从属地位,所以,它还是没有从根本上克服发票法原来的缺点。第三,发票法和账簿法的合理结合,可以达到消除各自存在的明显缺点。两者的合理结合,一方面可以降低增值税的征收与抵扣对发票的绝对依赖程度,使增值税发票的数额与填开人和取得的收入、成本和费用核算挂钩,这可以大大减少利用发票进行偷税或骗税的行为;另一方面,可以消除账簿法对计算销售税额和抵扣税额计算复杂的缺点,所以两者结合不仅有必要,而且也有可能。

作者单位:厦门大学经济学院

(责任编辑 刘静武)

---

<sup>1</sup>。爱伦·A·泰特:《增值税——国际实践与问题》,中国财政经济出版社 1992 年 7 月版,第 5 页、365 页。